



09.3155

**Motion Burkhalter Didier.
Regierungsreform.
Zentrales Thema
in der nächsten Legislaturplanung****Motion Burkhalter Didier.
Réforme du gouvernement.
Une priorité du prochain
programme de législature**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.06.09

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.09

Gross Andreas (S, ZH), für die Kommission: Es kommt relativ selten vor, dass in der Staatspolitischen Kommission alle gleicher Meinung sind und, wie man nach der letzten Diskussion auch noch sagen muss, gleicher Meinung bleiben. Bei der Motion Burkhalter in Bezug auf die Regierungsreform war dies der Fall. Mit 21 zu 0 Stimmen bei nur 2 Enthaltungen möchten wir Ihnen empfehlen, die Motion anzunehmen.

Wir waren in der Lage, relativ schnell einig zu werden, weil wir das Geschäft unter verschiedenen Vorzeichen schon zuvor intensiv diskutiert hatten. Vielleicht erinnern Sie sich: Im Januar 2004 diskutierten wir dies, als sich der Bundesrat neu zusammengesetzt hatte; wir waren eigentlich alle der Überzeugung, man könne nicht gegen den Bundesrat, gegen die Regierung reformieren, man müsse das gemeinsam angehen. Deswegen wiesen wir im Januar 2004 einen Vorschlag des Bundesrates, den dieser noch in der alten Zusammensetzung verabschiedet hatte, zurück mit dem Auftrag, einen Vorschlag zu machen, hinter dem der Bundesrat in der damals neuen Zusammensetzung stehen könne. Diese Rückweisung wurde zum Teil falsch ausgelegt, indem man behauptete, wir seien überhaupt gegen eine Regierungsreform. Dies ist aber nicht der Fall. Wir sind deshalb froh, dass der Bundesrat in seiner heutigen Zusammensetzung den Rückweisungsantrag damals richtig interpretierte und nun bereit ist, nicht nur die Regierung zu reformieren, sondern dies in einem grösseren Zusammenhang zu tun, wie wir dies im Parlament schon vor zwanzig Jahren vorgeschlagen hatten, nämlich im Zusammenhang mit der Staatsleitungsreform.

Wir diskutierten im Mai 2009 mit Bundesrätin Widmer-Schlumpf darüber. Wir schrieben damals die Idee der Staatsleitungsreform nicht ab und fällten einen entsprechenden Mehrheitsentscheid; die SVP opponierte damals. Wir taten dies, weil Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf schon damals etwas zum Ausdruck brachte, was für uns relativ neu und eine positive Überraschung war: Auch der Bundesrat selber sei nicht in allen Teilen von seiner eigenen Arbeit während der vergangenen zwölf Monate überzeugt, auch der Bundesrat sei sich also des Problems bewusst. Aus dieser selbstkritischen Selbsterkenntnis heraus ist der Bundesrat heute, im Unterschied zu praktisch immer in den letzten drei Jahrzehnten, bereit, eine Regierungs- und Staatsleitungsreform nicht auf eine Verwaltungsreform zu reduzieren. Das haben wir positiv und zustimmend zur Kenntnis genommen und haben deshalb dann der Motion Burkhalter auch einstimmig zugestimmt. Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf versprach uns, bis im August dieses Jahres eine entsprechende Absichtserklärung des ganzen Bundesrates vorzulegen, und der Bundesrat hat ja tatsächlich Ende August eine Absichtserklärung vorgelegt.

Wenn Sie den Vorschlag des Bundesrates sehen, dann stellen Sie fest, dass es Sinn macht, die Motion Burkhalter zu unterstützen: Der Bundesrat möchte einerseits das Anliegen des Mitglieds des Ständerates und neuen Mitglieds des Bundesrates Burkhalter aufnehmen, nämlich im engeren Sinne die Departementszusammenstellung zu diskutieren, und der Bundesrat möchte andererseits auch grundsätzlicher darüber nachdenken, wie er seine Arbeit effizienter und zeitgemässer organisieren kann. Wie weit das gehen muss, wie weit das gehen soll, ob damit auch eine grössere Anzahl Bundesräte verknüpft ist, darüber gibt es unter uns verschiedene Meinungen. Soll man das Präsidium stärken? Dafür sind alle, wobei sie sich in ihrer Zustimmung





Unterschiedliches vorstellen. Soll es auch weitere Reformmassnahmen, zum Beispiel im Verhältnis zum Parlament, geben? Darüber gehen die Meinungen auseinander. Aber das erste Mal seit dreissig Jahren kann man heute sagen, dass der Bundesrat und die ganz grosse Mehrheit des Parlamentes der Meinung sind, dass wir auch das Organ unseres Bundesstaates, das seit 1848 nie verändert worden ist, angehen und ein bisschen den Zeiten anpassen müssen.

Erlauben Sie mir, nach dieser generellen Einleitung auf ein Votum von Ständerat Leuenberger zurückzukommen. Es war eines seiner letzten Voten im Ständerat; ganz wenige Tage nach diesem Votum ist er verstorben. In seinem Votum zur Motion Burkhalter kam etwas von seiner dreissigjährigen Erfahrung im Bundeshaus, auch als Nationalratspräsident, zum Ausdruck. Er hat drei Dinge gesagt, die hier bedacht werden sollten. Erstens hat er gesagt, und das war prophetisch: "Mir fällt bei dieser Diskussion über eine Regierungsreform Folgendes auf: Für eine Regierungsreform begeistern sich immer jene, die noch nicht im Bundesrat sind; all jene, die Bundesrat werden, verlieren sozusagen über Nacht den ganzen Enthusiasmus." (AB 2009 S 698) Das heisst, Herr Leuenberger hat vorausgesehen, dass Herr Burkhalter Bundesrat wird, hat aber die Hoffnung damit verknüpft, dass Herr Burkhalter nicht das Gleiche macht wie alle seine Vorgänger, nämlich vor der Wahl in den Bundesrat für die Reform sein und nach der Wahl diese Bereitschaft vergessen. Zum Parlament hat Herr Leuenberger gesagt, es habe die Tendenz, immer nach Führung zu rufen, und wenn dann der Bundesrat einmal wirklich die Führung realisiere, sei "Heulen und Zähneklappen auf allen Bänken, landauf, landab", weil man den Bundesräten Machtgelüste unterschiebe und deshalb die Reformvorlage wieder ablehne. Herr Leuenberger wünscht uns, dass dies diesmal nicht so passieren wird.

Wir hoffen also mit Herrn Leuenberger, dass Herr Burkhalter auch als Bundesrat seine Motion ernst nimmt und zusammen mit Frau Widmer-Schlumpf Vorschläge macht, die dann auch wir, anders als früher, im Sinne von Herrn Leuenberger ernst nehmen; wir hoffen weiter, dass wir auch dann noch für die Vorlage eintreten, wenn sie vielleicht etwas verändert wird. Wenn wir sozusagen die Güte unseres Systems

AB 2009 N 1632 / BO 2009 N 1632

erhalten wollen, müssen wir auch den Bundesrat reformieren und ein bisschen zeitgemässer machen.

Hiltbold Hugues (RL, GE), pour la commission: En préambule, je voudrais vous rappeler que la motion Burkhalter demande au Conseil fédéral de proposer, dans le cadre du prochain programme de législature, une nouvelle organisation du gouvernement. Plus spécifiquement, cette motion demande d'une part une refonte complète dans la composition des différents départements, avec bien entendu l'objectif d'augmenter les synergies et d'adapter les structures aux nouveaux enjeux, et d'autre part une nouvelle conception de la présidence, le but étant bien entendu de renforcer le rôle et les tâches de conduite, de coordination, mais également de communication. Pour l'auteur de la motion, compte tenu des enjeux à venir, il convient de promouvoir des approches gouvernementales globales, et non plus des politiques uniquement sectorielles ou départementales, et de défendre la position de la Suisse de façon forte et cohérente.

Je souhaiterais attirer votre attention sur le fait que, depuis des années, un certain nombre de réformes ont été abordées dans le cadre de nos travaux parlementaires et qu'elles se sont pour la plupart soldées par une succession d'idées avortées. Permettez-moi de vous en rappeler quelques-unes. A la demande des différentes Commissions des institutions politiques, dans les années 1990 le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet visant à créer un second niveau de gouvernement qui aurait été subordonné au Conseil fédéral et composé de ministres. Cette gouvernance à deux cercles préconisait des conseillers fédéraux secondés par des ministres délégués membres du gouvernement, mais ne bénéficiant pas du droit de vote et ayant surtout un rôle de représentation en dehors de la Suisse.

Ce projet n'a pas connu de succès, contrairement à une autre variante qui a été acceptée par la Chambre haute. En 2003, le Conseil des Etats a souhaité élargir le Conseil fédéral à neuf membres et augmenter à deux ans la durée du mandat du président de la Confédération. Ce projet a été renvoyé au Conseil fédéral en 2004 par notre conseil, avec pour mandat de soumettre au Parlement de nouvelles propositions visant, d'une part, à renforcer la direction politique, et, d'autre part, à améliorer l'efficacité de l'administration. Malheureusement, bien que la réforme de l'administration ait été lancée, la réforme du gouvernement est, quant à elle, restée lettre morte.

Il convient aussi de rappeler le contexte du dépôt de la motion Burkhalter. Au printemps 2009, notre pays vivait une crise financière brutale, à un moment où, on a pu le constater, la direction politique du Conseil fédéral était sujette à caution. La Commission des institutions politique, à ce moment précis, a souhaité connaître les intentions du Conseil fédéral quant au mandat qui lui avait été donné en 2004. Le Conseil fédéral a, à l'époque, donné une indication en disant qu'il envisageait soit de poursuivre la réforme du gouvernement en soumettant



au Parlement un certain nombre de propositions d'ici au printemps 2010, soit alors de classer purement et simplement le projet 01.080, "Réforme de la direction de l'Etat". Vu les hésitations du Conseil fédéral, la commission a jugé qu'il convenait de poursuivre la réforme du gouvernement et elle a par conséquent refusé, par 15 voix contre 8, de classer le projet précité.

C'est naturellement après avoir fait la même analyse que, le 21 août dernier, la commission a admis les arguments de l'auteur de la motion et que, par 21 voix contre 0 et 2 abstentions, elle l'a adoptée. Le Conseil des Etats en avait fait autant au mois de juin dernier.

J'expose un dernier élément. La commission a demandé expressément que les propositions contenues dans la motion soient traitées bien avant le délai prévu par celle-ci. Ce qui, vous en conviendrez tous, ne devrait pas poser de problème lorsque l'on connaît l'auteur de la motion, élément mis également en avant par mon préopinant.

Je vous invite à adopter la motion qui vous est soumise.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Ein Jahr nachdem der Bundesrat beschlossen hat, die Regierungstätigkeit mit der geltenden Gliederung der Departemente bzw. ihrer bisherigen Zusammensetzung weiterzuführen, fordert die heute zur Debatte stehende Motion Burkhalter, dass der Bundesrat dieses Thema wiederaufnimmt. Am 8. Mai 2009 beriet die Staatspolitische Kommission Ihres Rates über das weitere Vorgehen betreffend Staatsleitungsreform; wir haben das soeben auch vom Kommissionssprecher gehört. Die Kommission verlangte vom Bundesrat Auskunft darüber, ob er den mit Rückweisungsbeschluss beider Räte aus dem Jahre 2004 erteilten Auftrag auf Unterbreitung neuer Vorschläge zur Stärkung der politischen Führung zu erfüllen beabsichtigt oder ob er die Abschreibung des Geschäfts beantragen will. Der Bundesrat teilte der Staatspolitischen Kommission im Mai mit, dass er die Fragen rund um eine Staatsleitungsreform vertiefen wolle. Dies tat er im August dann auch. Weil der Bundesrat vor der Beantwortung der Motion eine Aussprache darüber führen wollte, ob er überhaupt wieder eine Staatsleitungsreform in Angriff nehmen solle oder nicht, war es nicht möglich, den Vorstoss bereits auf die Sommersession hin zu beantworten. So behandelte der Ständerat die Motion im Juni, ohne allerdings einen Antrag des Bundesrates zu haben. Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates nahm die Motion wie der Ständerat an.

Am 26. August 2009 hat der Bundesrat eine Grundsatzdiskussion über die Staatsleitungsreform geführt und ist zum Schluss gelangt, dass Reformbedarf besteht. Er hat deshalb das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und die Bundeskanzlei beauftragt, bis nächsten Frühling eine Zusatzbotschaft zur Staatsleitungsreform vorzubereiten und zu unterbreiten. Ich will hier nicht vorgreifen, möchte aber auf einige Reformvorschläge hinweisen, die im Raum stehen. Der Auftrag geht dahin, dass einerseits Reformvorschläge ohne Änderung der Rechtsgrundlagen anzustreben sind, andererseits aber auch solche, die voraussichtlich institutionelle Änderungen erfordern. Insbesondere will der Bundesrat Massnahmen näher prüfen, die die Regierungstätigkeit stärken. Zur Diskussion stehen häufigere Grundsatzdebatten und Aussprachen zu wichtigen Themen, eine flexiblere Gestaltung der Bundesratssitzung und eine Verwesentlichung der Sitzung durch vermehrte schriftliche Beschlüsse, dies insbesondere bei unbestrittenen Geschäften. Weiter wird geprüft, inwieweit sich die Mitglieder des Bundesrates bei der Ausübung ihres Amtes vermehrt vertreten lassen können. Geprüft werden soll auch eine längere Amtsdauer des Bundespräsidenten und dabei auch die Möglichkeit der Verbindung des Präsidiums mit einem Departement, zum Beispiel mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten. Eine Verlängerung der Amtsdauer des Bundespräsidenten würde allerdings eine Änderung der Bundesverfassung voraussetzen.

Grundsätzlich gilt es aber festzuhalten, dass die Institutionen funktionieren, und zwar gut. Aber der Bundesrat wird sich mit den Fragen rund um eine Regierungsreform befassen. Er wird dies sicher auch intensiv tun, zumal der Motionär ja neu Mitglied des Bundesrates ist. Bereits früher, als er noch Mitglied Ihres Rates war, hat sich der Motionär immer wieder mit Fragen der Organisation des Bundesrates auseinandergesetzt. Herr Gross, das Interesse ist über Nacht nicht erloschen; ich konnte mich dessen heute Morgen versichern.

In diesem Sinne beantragt der Bundesrat Annahme der Motion.

La présidente (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): La commission et le Conseil fédéral proposent d'accepter la motion.

Angenommen – Adopté